



Ley de fraccionamiento a la pesca en Chile: expertos aseguran se mantendrá el status quo y privilegios de la industria

Posted on Diciembre 5, 2024

Por Francisco Velásquez.

- Aunque la Ley de Fraccionamiento que se discute en el Congreso entrega mayores cuotas de pesca al sector artesanal, ésta no cuestiona el actual sistema de permisos de pesca permitiendo que un reducido grupo de empresas mantenga el control de las pesquerías y sus mercados.
- Economistas y expertos en asuntos pesqueros desmienten la advertencia hecha por el sector industrial en la que sostiene que la disminución de sus cuotas de pesca traerá desempleo.

El proyecto de Ley de Pesca presentado por el gobierno plantea una profunda reforma a la actual legislación respecto a temas como la sostenibilidad, ciencia y tecnología, prevención ante la destrucción ecosistémica, urgencia climática, seguridad alimentaria, trazabilidad sanitaria e inocuidad, equidad de género, entre otros aspectos. El objetivo es modificar la actual legislación, ligada a casos de corrupción, a raíz de los cuales parlamentarios fueron procesados y condenados.

Sin embargo, durante la discusión en la Cámara de Diputados, los parlamentarios de oposición, decidieron discutir uno a uno los 370 artículos de la ley, lo que significa que, en el año y medio que le queda al gobierno de Gabriel Boric, este proyecto no verá la luz. La dilación excesiva en la discusión fue catalogado como obstruccionismo por los integrantes de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados.

Frente a esta obstrucción constante del proceso, el ejecutivo optó por presentar paralelamente el proyecto de Ley de Fraccionamiento a la Pesca que, en 15 páginas, discutiría el “corazón de la Ley” que se pretende reformar.

Expertos en temas pesqueros y algunos parlamentarios, sin embargo, coinciden en que esta salida conocida como “ley corta” es una estrategia política que no se hace cargo de modificar el legado corrupto de la ley vigente que favoreció al sector industrial.

Uno de los principales puntos que se cuestionan de la actual ley, es que durante su tramitación, se establecieron acuerdos para que un grupo limitado de empresas pesqueras accediera a permisos de pesca por un periodo de 20 años, con la posibilidad de renovarlos por otros 20.



Comisión de Pesca. Imagen: Cámara de Diputados.

Esas licencias o permisos de pesca fueron entregados a las empresas que demostraron tener una pesca histórica, es decir, que pudieron evidenciar que llevaban años realizando esta actividad.

La medida le entregó a un grupo limitado de actores la decisión de fijar los valores de toda una cadena de producción. Tal es el caso del jurel, por ejemplo, donde la industria pesca, mantiene plantas de procesamiento y fija el precio del producto final en el mercado nacional e internacional.

Al no haber cambios al respecto, aseguran los expertos, la ley que se discute seguirá manteniendo el orden actual, donde un pequeño grupo de actores industriales controla el mercado, situación que desfavorece en muchas ocasiones a los pescadores artesanales.

Matías Ramírez, diputado y miembro de la Comisión de Pesca, dijo que: “Discutir sobre los actores que hoy tienen las licencias para pescar es un elemento esencial, ya que podríamos haber modificado la forma en que se extraen los recursos y la cadena productiva, ámbitos que no se tocan en este proyecto. Esa es una realidad”.

Aún cuando el proyecto de fraccionamiento no incluye la discusión sobre las licencias entregadas por 20 años renovables para el sector industrial, la iniciativa original, aquella que de acuerdo con algunos parlamentarios ha intentado ser obstruida en el Congreso, sí aborda el tema. Es más, lo que busca el proyecto original o “ley larga” es que se establezca un 50% de licitaciones, es decir, que los permisos que antes eran entregados por demostrar una pesca histórica entren en una subasta que integre nuevos tributos al estado.

Verónica Ceballos Barrón, gerenta de Asuntos Públicos de Pescadores Industriales del Biobío, dijo a Mongabay Latam que “es un error hablar de una licitación del 50% cuando la experiencia chilena e internacional en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) dan cuenta de que las subastas son un mal mecanismo de asignación de recursos”.

Sin embargo, según explica el economista de la Universidad de Chile, Andrés Gómez-Lobo, experto en asuntos pesqueros, “licitar un 50% de los permisos podría dinamizar el ingreso de nuevos actores a la industria, ese es el peligro que ven los industriales que concentran el mercado”.

Más jurel para los artesanales

Chile se presenta hoy como un líder mundial en la pesca industrial del Jurel. La cuota global de esta pesquería, es decir, la cantidad autorizada a pescar a nivel nacional para no sobreexplotar la especie, fue de 824 272 toneladas en 2024, según informó la Subsecretaría de Pesca.

Además de la cuota global, Chile asigna para cada sector (artesanal e industrial) una cantidad máxima de recursos que puede extraer. En palabras simples, reparte la cantidad de toneladas de peces que se pueden pescar.

El proyecto de Fraccionamiento divide la cuota global de 18 pesquerías presentes en el país, determinando la cantidad de recursos que recolectan los pescadores industriales y artesanales.

Actualmente, la cuota del jurel está repartida en un 90% para la pesca industrial y 10% para la pesca

artesanal. El proyecto de Ley de Fraccionamiento, sin embargo, plantea un nuevo orden. Entre las regiones del norte, Arica y Parinacota y Antofagasta, la cuota del sector industrial sería de un 80% a un 90%, y para el sector artesanal variaría entre un 20% y 10%. Los cambios más grandes se harían en el resto del país, entre las regiones de Atacama y Los Ríos. Allí, la cuota de jurel para el sector industrial pasaría a ser de un 65% a un 75%, mientras que los artesanales tendrían de un 35% a 25% de la cuota.



Pesca de jurel. Foto: Oceana / Mauricio Altamirano

Si bien el proyecto de fraccionamiento asigna una mayor cuota a la pesca artesanal, expertos aseguran que este cambio no altera la estructura de la cadena productiva desarrollada en la actualidad por la industria pesquera.

Hernán Cortés, presidente del Consejo Nacional por la Defensa del Patrimonio Pesquero, explica que en Chile el pescado capturado por los pescadores artesanales tiene dos destinos: aquel que va para consumo humano directo que es marginal y se vende directamente en las caletas pesqueras, y aquel que va para la producción de harina y aceite de pescado. Este último uso, que corresponde a la mayor parte de las capturas, es vendido a la industria que lo procesa y lo vende en el mercado nacional e internacional. Por eso, dice Cortés, en la práctica, “da lo mismo quién pesca el jurel, porque de todas maneras todo se vende a la industria”.

El problema de esto, agrega el pescador, es que es la industria quién maneja el negocio estableciendo los precios y la participación del sector artesanal en el mercado. “El hecho de que la industria pesque, procese y venda el producto final, permite que tengan el control sobre la pesquería (...) Hace 10 años que el precio lo fija la industria, desde que comenzó a operar la actual legislación corrupta”, asegura Cortés.

Elisabet Soto, especialista en océanos de Fundación Terram, por su parte, sostiene que “es preocupante

que a 11 años de la última gran modificación de la Ley General de Pesca, la discusión siga centrada en cómo “repartirse la torta”. Esto, sin considerar que muchas pesquerías que son parte de este fraccionamiento se encuentran sobreexplotadas o agotadas y que por efecto del cambio climático esta situación se puede agudizar. Urge volcar la atención a lograr pesquerías sanas que puedan sostener las capturas que hoy son el centro de la discusión”.

Las críticas de la industria al fraccionamiento

La propuesta abrió una mayor controversia en la región del Biobío, ya que al bajar la cuota para los industriales, éstos especulan una pérdida de puestos de trabajo. Pronostican la incapacidad de las plantas de procesamiento de tener el abastecimiento necesario y que una parte de las flotas dedicadas al jurel tendría que detener sus faenas.

Verónica Ceballos Barrón, gerenta de Asuntos Públicos de Pescadores Industriales del Biobío, dijo a Mongabay Latam que “la decisión de persistir en un proyecto de ley que se enfoca exclusivamente en restar competitividad a un sector industrial clave en el Biobío, no solo es una señal negativa para esta región, genera efectos negativos en cadena y envía mensajes muy preocupantes al sector empresarial en su conjunto”.

Según Ceballos, “el nuevo fraccionamiento para 18 pesquerías cambia drásticamente las reglas del juego y echa por tierra los compromisos efectuados por el Estado de Chile hace una década. Romper los fraccionamientos vigentes no sólo es un problema jurídico mayor, sino que, al aumentar la porción artesanal, particularmente en el caso del jurel, Chile pierde competitividad como potencia pesquera mundial”.



Caleta Portales Valparaíso, Imagen OCEANA

Además, la gerenta de Asuntos Públicos de los Pescadores Industriales del Biobío indica que “el nuevo

fraccionamiento contradice el esfuerzo de los pescadores industriales por aumentar el consumo de jurel, pues el Gobierno propone trasladar parte de esa cuota industrial (destinada a conservas y congelados) al sector artesanal, donde aumentará la producción de harina de pescado en desmedro de los alimentos”.

Respecto de las dudas que ha planteado la industria sobre la pérdida de empleos que podría provocar esta redistribución de la cuota, el académico de la Universidad de Chile, Andrés Gómez-Lobo, asegura que “el empleo agregado se va a mantener igual.” Por ejemplo, explica, “si se tienen que extraer 200 mil toneladas, alguien las tiene que pescar. Y si eso se va a procesar a alguna planta, alguien lo tiene que hacer. Entonces no es posible que la variación de cuota afecte el empleo a nivel de la industria, por el contrario, esto permite una regulación de las pesquerías. La competencia es una forma de garantizar en el largo plazo más y mejores empleos. La política pública no puede garantizar empleos en una firma en particular, eso sería equivalente a decir que se va a aceptar la colusión, es decir mantener el mercado sin variaciones”.

Además, en el caso chileno, “la dinámica que existe entre pescadores artesanales, industriales y plantas de procesamiento, ya tiene una historia de comercialización. De todas maneras variarán las condiciones de participación en el mercado, pero teniendo el recurso, habrá demanda”, explica el economista.

Para el diputado Ramírez, los planteamientos de la industria no tienen asidero. “Ellos se escudan en una eventual situación que podría desfavorecer a esa fuerza laboral. En muchas ocasiones ese empleo lo pueden absorber pescadores artesanales, porque esto (la ley corta) no cambia mucho las lógicas de comercialización actual, porque es la misma industria la que le compra los recursos a los pescadores artesanales”.



Pesca de jurel. Foto: Oceana / Mauricio Altamirano.

¿Por qué entonces el proyecto de Fraccionamiento ha tenido una férrea oposición en la industria? Según el parlamentario, se debería a que “en la discusión de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados se incluyó un artículo transitorio en que se sanciona a la industria cuando de manera fraudulenta o artificiosa intente boicotear a la pesca artesanal. Por ejemplo, si las plantas de procesamiento no reciben la pesca de los artesanales producto del aumento en su cuota”.

La Ley corta del ejecutivo ya fue aprobada por la Cámara de Diputados y avanzó al segundo trámite legislativo en el que será sancionada por los parlamentarios que conforman la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura.

Respecto a los desafíos que el parlamentario cree que deberá enfrentar el Senado “están las presiones de la industria. Hay senadores que han planteado la inconstitucionalidad de la discusión de la Ley de Fraccionamiento por este reordenamiento. Yo creo que esa va a ser la prueba de fuego en la Comisión del Senado, salir de la sombra de la corrupción con que se aprobó la ley vigente desde 2012”, dijo.

Los peligros para la Merluza Austral

El caso de la merluza austral es otro ejemplo que ilustra los vicios de la ley vigente y el mantenimiento del status quo con la ley corta en trámite.

La actual ley entrega, en el caso de la merluza austral, una cuota de 60% para artesanales y asigna un 40% para los industriales. Este fraccionamiento cambiará en la nueva ley, incrementando en un 3% la cuota de los artesanales de la región de Aysén y Magallanes y un 10% en Los Lagos.

Para los pescadores artesanales que se dedican a la extracción de la merluza austral en el sur del país, esas diferencias porcentuales no implican, en la práctica, ningún cambio que los beneficie.

En 2012, mientras se tramitaba la actual ley de pesca, se estableció que artesanales e industriales podrían traspasarse, unos a otros, hasta el 100 % de su cuota asignada de merluza austral.

Imagen de referencia. Pescadores artesanales pescando merluza común. Foto: Michelle Carrere

La indicación fue una excepción a la regla, puesto que si bien los traspasos de cuotas están autorizados en otras pesquerías, en todos los casos, menos en este, existen restricciones y de ninguna manera se permite la transferencia del 100 %.

Tal como informó Mongabay Latam en septiembre pasado, ese mecanismo creó un universo de pescadores artesanales de papel, que solo existen en los registros, pero que ya no pescan y que venden, cada año, sus cuotas de pesca a las grandes empresas.

Según datos de la Subsecretaría de Pesca, en 2023 la industria compró el 74% de la cuota de merluza austral asignada a la pesca artesanal en la región de Aysén y el 98% de la de Magallanes, mientras que en Los Lagos fue un 23%.

El traspaso de cuotas ha concentrado la extracción y comercialización de este recurso en el sector pesquero industrial, alimentando un negocio que mueve millones de dólares, pero del cuál los pescadores artesanales que continúan en el oficio permanecen al margen. Los artesanales “no tenemos poder comprador, no hay oferta-demanda”, aseguran.

Miles de pescadores han tenido que abandonar la pesca en busca de otros trabajos que les generen los ingresos que necesitan para costearse la vida. Al hacerlo, el círculo se estrecha aún más en torno a la industria que vuelve a expulsar a más pescadores del mar y concentra aún más el mercado. Este ciclo se repite y se transforma en un espiral que amenaza con borrar por completo a la pesca artesanal.

Pero el traspaso de la cuota de hasta un 100% entre artesanales e industriales no serán abordados en la próxima discusión del Senado.

Desde la organización ambientalista Oceana, plantean que entre los pescadores artesanales de Aysén se ha levantado una alerta, dado que “quienes veían este proyecto como una oportunidad de crecimiento en sus cuotas para mantener la pesca artesanal viva, observan cómo las autoridades privilegian a quienes no pescan, afectando fuertemente a las comunidades que están ejerciendo la pesca artesanal”.

Para Elizabeth Soto de Fundación Terram, “se ha planteado el fraccionamiento como el corazón de la ley, cuando en realidad es una distribución de la cuota global que no atiende aspectos de fondo”.

Primera sesión en el Senado

La Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura del Senado, abordó el 13 de noviembre por primera vez la Ley de Fraccionamiento en una tensa sesión. Desde el inicio de la discusión, el Senador por la región del Biobío, Gastón Saavedra (Partido Socialista), pidió que “se revisara la constitucionalidad del proyecto”. Esto, dijo, “dado que el cambio en los algoritmos (variaciones en la asignación de cuotas de las diferentes pesquerías) discutidos en la Cámara de Diputados, atenta en contra del artículo 65 N°3 de la constitución que sanciona el “celebrar cualquiera clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado”.

Por su parte, el Senador Daniel Muñoz, le demostró en reiteradas ocasiones a Saavedra que su solicitud, además de estar fuera del reglamento de la tramitación de una ley, debía esperar hasta la discusión en particular, es decir el análisis específico del contenido del proyecto de ley, para abordar la constitucionalidad de los artículos.

Ante la insistencia de Saavedra, el Subsecretario de Pesca y Acuicultura, Julio Salas, le recordó al senador del Biobío que “el proyecto de fraccionamiento surgió porque la discusión de la Ley de Pesca tuvo 196 votaciones en la cámara de diputados para aprobar 39 artículos, votándose 159 de ellos por unanimidad. Eso fue una dilación innecesaria”.

Sumado a esto, el representante del ejecutivo trajo a la mesa el origen corrupto de la Ley de Pesca vigente, recordando que debido a los acuerdos ilegales entre la industria y senadores, habían sido condenados parlamentarios en el pasado. El subsecretario Salas pidió tener en cuenta toda la tramitación del primer trámite en la Cámara de Diputados, el que concluyó en una ley de fraccionamiento que, por lo demás, cuenta con un presupuesto aprobado por la comisión de Hacienda y el Ejecutivo.

*Imagen Principal: Puerto Coronel. Foto: Oceana I Mauricio Altamirano.

El Maipo/Aporte de Mongabay